

התנועה למען איכות השלטון בישראל ע"ר 580178697
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור מ.ר. 66882
ו/או אריאל ברזילי ו/או אביתר אילון ו/או הידי נגב ו/או גילי
גוטוירט ו/או רחל אל-שי רוזנפלד ו/או חן שופן ו/או דן שבל ו/או
רותם בבלי דביר

רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 91043
טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076

העותרת

- נגד -

1. היועץ המשפטי לממשלה

2. פרקליט המדינה

ע"י פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים
צלחה א-דין 29, ירושלים
טלפון: 073-3925590; פקס: 02-6467011

3. דוד שמרון

באמצעות משרד עו"ד שמרון, מולכו פרסקי ושו"ת
הגן הטכנולוגי, מנחת מלחה, בניין 1, ירושלים.
טל': 03-6853685; פקס: 03-6853853

4. אליעזר (צ'ייני) מרום

באמצעות עו"ד ציון אמיר
שדרות שאול המלך 35, תל אביב-יפו 6492702
טל: 03-6913806, פקס: 03-6913806

המשיבים

עתירה למתן צווים על תנאי ובקשה לקיום דיון דחוף

"מטבע הדברים, לנגד עיני הציבור עומדת "השורה התחתונה" ותו לא. על-כן, במקרה דוגמת זה שלפנינו, מתעורר באופן טבעי החשש בדבר מסר מוטעה העלול להתקבל בציבור, לפיו אין התביעה חדורת "רוח קרב" במלחמה בשחיתות. חשש זה מזיר שינה מעיני".

(החלטת היועץ המשפטי לממשלה, עוה"ד יהודה ויינשטיין, בעניין תיק החקירה שנפתח נגד אביגדור ליברמן, 13.12.2012)

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צווים על תנאי כנגד המשיבים 1-2, כדלהלן:

א. סעדים

א.1. צווים על תנאי

1. בית המשפט הנכבד מתבקש ליתן צו על-תנאי המורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא ישיבו לפניו של העותרת, בהתאם לחובתם על פי הוראות סעיף 2(א) לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 (להלן: "**חוק ההנמקות**"), וזאת לנוכח העובדה כי העותרת פנתה למשיבים לראשונה לפני למעלה מ-45 ימים וטרם קיבלה כל מענה.
2. בית המשפט הנכבד מתבקש ליתן צו על תנאי אשר מורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא יפרסמו את הנימוקים לסגירת התיקים הפליליים של המשיבים 3-4, באשר המדובר בתיקים בעלי רגישות מיוחדת כפי הגדרתם בסעיף 23 להנחיית פרקליט המדינה מספר 1.3 – סגירת תיקים בעילת "חוסר ראיות" ובעילת "היעדר אשמה".
3. בית המשפט הנכבד מתבקש ליתן צו על תנאי אשר מורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא יפרסמו את הנימוקים לסגירת התיקים הפליליים של המשיבים 3-4, בהיות אי פרסומם של הנימוקים האמורים פוגע פגיעה חמורה באמון הציבור ברשויות המשפט ואכיפת החוק, מפר את חובת ההנמקה המנהלית, מסכל את הביקורת השיפוטית על עבודת פרקליטות המדינה וחורג מהנוהג שהושרש בעניינים מסוג זה והכל תוך פגיעה חמורה באינטרס הציבורי ובזכות הציבור לדעת.

ב. בקשה לקיום דיון דחוף

4. כן, ולנוכח התנהלותם של המשיבים עד כה, לרבות התעלמותם הרועמת משלל פניותיה של העותרת, וכן נוכח כך שהמחלוקת העובדתית בעתירה דן אינה מורכבת, והמחלוקת המשפטית אינה יוצאת דופן, תתכבד העותרת לבקש מבית המשפט הנכבד כי יקבע את העתירה לדיון דחוף.

ג. מבוא

5. עתירה זו עניינה החלטתה העלומה של פרקליטות המדינה מיום 10.5.2021 שלא להגיש כתבי אישום נגד המשיבים 3-4 על אף מעורבותם בתיק 3000 – אירוע פלילי חמור שקיבל את השם "פרשת הצוללות" העוסקת בפרשת השחיתות הביטחונית החמורה ביותר בתולדות מדינת ישראל.
6. החלטה זו התקבלה לאחר כשנה וחצי מאז שהחליטה פרקליטות המדינה להגיש כתבי אישום נגד המשיבים 3-4 (בכפוף לשימוע), וזאת בעבירות מופחתות ביחס להמלצות המשטרה.
7. אלא שהחלטתה של פרקליטות המדינה שלא להגיש כתבי אישום נגד המשיבים 3-4 **כלל לא נומקה**. בכך, הפרה פרקליטות המדינה את חובת ההנמקה המינהלית, וזאת מבלי שניתן מטעמה הסבר משכנע המצדיק חריגה זו.
8. מעבר לכך, החלטת פרקליטות המדינה שלא לפרסם נימוקים לסגירת התיקים הפליליים נגד המשיבים 3-4 **סוטה באופן חריג ההנחיות ומהנוהג שהשתרש בעניינים מסוג זה**, באופן הפוגע בצורה חמורה באמון הציבור ובזכות הציבור לדעת. כך, דווקא בנושא שמצוי בלב העניין הציבורי, חטאו פרקליטות המדינה והמשיבים 1-2 לתפקידם והשאירו את הציבור מבולבל ובתחושה שנעשה פה עוול. זאת בפרט לאור הפערים הגדולים בין המלצת המשטרה והחלטתם למחול למשיבים 3-4 על

מעורבותם בפרשה.

9. כמו כן, וכפי שיפורט בהרחבה להלן, מעבר להפרת חובת ההנמקה של פרקליטות המדינה, הפרו המשיבים 1-2 את חובת המענה לפי חוק לתיקון סדרי מינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958. הפרה זו מוסיפה חטא על פשע, כאשר היעדר ההנמקה האמורה הייתה ממילא נושא פנייתה של העותרת למשיבים 1-2.

10. והכל כמפורט להלן.

ד. הצדדים לעתירה

11. **העותרת** היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית א-פוליטית ובלתי מפלגתית, המציינת בימים אלו 30 שנים של עשייה ציבורית ומשפטית בהן חרטה על דגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין. העותרת היא ארגון אזרחי המונה כ-60,000 חברים ופעילים, ולמעלה מ-211,000 עוקבים ברשתות החברתיות.

12. **המשיב 1** הוא הוא **היועץ המשפטי לממשלה**, והעומד בראש המערכת המשפטית של הרשות המבצעת ושל השירות המשפטי הציבורי בישראל. היועץ המשפטי לממשלה הוא אחד מבעלי התפקידים המוסמכים להורות על פרסום הנימוקים לסגירת התיקים הפליליים נגד המשיבים 3-4. חשוב לציין שקודמיו בתפקיד עשו כן במקרים דומים, ופרסמו חוות דעת מפורטות על השיקולים שהובילו לסגירת תיקים בפרופיל גבוה.

13. **המשיב 2** הוא **פרקליט המדינה** והיושב בראש פרקליטות המדינה. פרקליט המדינה הוא שלכאורה אמור היה לשקול את מלוא השיקולים הרלוונטיים וקיבל את ההחלטה לסגור את התיקים הפליליים נגד המשיבים 3-4. כמו כן, פרקליט המדינה מוסמך לפרסם את עילות סגירת תיקים פליליים וכן את הנימוקים שהובילו את פרקליטות המדינה לסגירת התיק באותה עילה.

14. **המשיב 3** הוא **עורך הדין דוד שמרון** (להלן: "שמרון") שהיה חשוד בביצוע עבירות של תיווך בשוחד ("שוחד הנעה") בכל הנוגע למערכת יחסיו עם מיקי גנור, עבירות של קבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות והלבנת הון. ביום 10.5.2021, החליטו המשיבים 1-2 לסגור את התיק נגדו, ולא להגיש כתב אישום בנוגע למעורבותו בפרשת הצוללות.

15. **המשיב 4** הוא **אלוף (מיל') אליעזר "צ'ייני" מרום** (להלן: "מרום") שהיה חשוד בביצוע עבירות שוחד, מרמה והפרת אמונים, קשירת קשר לביצוע פשע, הלבנת הון ועבירות מע"מ. ביום 10.5.2021, החליטו המשיבים 1-2 לסגור את התיק נגדו, ולא להגיש כתב אישום בנוגע למעורבותו בפרשת הצוללות.

ה. המסד העובדתי

ה.1. רקע – פרשת הצוללות

ה.1.א. הפרטים בקצירת האומר

16. גם כיום, ועוד בטרם הועמדו לדין הנאשמים, ניתן בהחלט לומר כי פרשת הצוללות היא מפרשות השחיתות הביטחוניות החמורות ביותר בתולדותיה של מדינת ישראל, פרשה בה התגלה (בין היתר) שבכירים במערכת הביטחון התחייבו בשם המדינה בסכומי עתק עבור רכש עודף, תוך גריפת שלמונים

רבים לכיסיהם.

17. ראשית הפרשה בחודש מאי 2009, עת הוצנח מיקי גנור לתפקיד סוכן תיסנקרופ בישראל, והחל להפעיל תמורת תשלום שורה של בעלי תפקידים, כולל בכירים במשרד ראש הממשלה, כדי ליהנות מעמלות בסכומי עתק, והכל כמפורט בכתבי החשדות שהוגשו בפרשה זו, ובהודעת פרקליטות המדינה. גנור שימש בתפקידו כסוכן תיסנקרופ בישראל עד לחשיפת הפרשה בכלי התקשורת בחודש נובמבר 2016, ובפרק זמן זה קידם עסקאות בסכומי עתק ובהיקפים עצומים, תוך שימוש בקשריו בחיל הים ובמערכת הביטחון.

העתק הודעת פרקליטות המדינה מיום 5.12.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/1.

18. על פי כתבי החשדות ופרסומים נוספים, במהלך שנת 2009, בעת שישעיהו ברקת שימש כסוכן תיסנקרופ, אבריאל בר יוסף הציע לגנור לפעול יחד כדי לקדם את מינויו לסוכן תיסנקרופ, ולהפיק מכך תועלת כספית. גנור הסכים להצעתו של בר יוסף והשניים החלו לפעול לצורך קידום המינוי, במסגרת זו, גנור ובר יוסף נפגשו עם מרום, שהיה מפקד חיל הים באותה תקופה, ורתמו גם אותו לפעול למינויו של גנור כסוכן תיסנקרופ.

19. בחודש מאי 2009, ביקש מרום להיפגש עם מר וולטר פרייטג, מנכ"ל מספנות תיסנקרופ דאז. פרייטג הגיע לפגישה מלווה בנציג המספנה, מר ישעיהו ברקת, אולם, מר ברקת התבקש על ידי נציגי חיל הים שלא להיכנס לפגישה. בפגישה זו השתתפו גנור, מרום ובר יוסף.

20. בהתאם לכתבי החשדות, בין גנור למרום התגבשה הבנה, הסכמה וציפייה לפיה מרום יקבל תגמול מגנור בעד פעולות שביצע בעבורו כמפקד חיל הים לרבות הפעולות שביצע לטובת מינוי גנור כסוכן תיסנקרופ ולטובת קידום העסקאות כמתת שוחד. **בתמורה לפעולותיו של מרום, העביר גנור מתת של 557 אלף ₪ לחברות שבבעלות מרום, וזה האחרון הנפיק חשבוניות כוזבות לפיהן התשלומים ניתנו בעד ייעוץ.**

21. בתחילת שנת 2011, כך על פי פרסומים, גייס גנור את עו"ד שמרון אשר שיפר את ההסכמים שלו מול תיסנקרופ, כך שגנור יקבל עמלות נוספות על העסקאות שיצליח "לדחוף" לחיל הים ולמדינת ישראל.

22. בהמשך, ב-2013 פנה גנור אל שמרון וביקש שיחתום במקומו כמתווך על עסקה בין קרן המחקר ישראל-גרמניה לבנק קרדיט סוויס בשווייץ. שמרון נענה לבקשתו, והבנק העביר לחשבונו 140 אלף דולר כעמלה. לאחר מכן העביר עורך הדין 32 אלף דולר לחברה בבעלות גנור, בניכוי עמלה בסך 20%, והונפקה לו חשבונית על "ייעוץ". בהמשך ביקש שמרון להעביר לגנור את 80 אלף הדולר הנותרים באופן דומה דרך בנק דיסקונט, אך הבנק סירב. בעקבות זאת, ביקשו השניים להעביר את הכספים ישירות מהחשבון של שמרון בקרדיט סוויס לחשבון החברה של גנור בבנק הפועלים, ולצורך כך הציגו במסמכים מצג כוזב וכך שכנעו את הבנק לאשר את ההעברה.

23. יוזכר, כי שמרון אשר ייצג את גנור במשך שש שנים תמימות, היה באותה תקופה (וממשיך להיות) פרקליטו של ראש הממשלה לשעבר בנימין נתניהו, איש סודו הקרוב ביותר, ובן משפחתו. קודם לחזרתו של גנור מהסכם עד המדינה, קבעה המשטרה כי קיימת תשתית ראייתית להעמיד את שמרון לדין בתיווך לשוחד בפרשת הצוללות, בגין מקרים בהם עשה שימוש בשמו של ראש הממשלה ובקרבתו אליו מול גורמים רשמיים כדי לקדם את האינטרסים של תיסנקרופ בישראל בהיקף כספי נרחב.

העתק הכתבה "נס הפלדה של נתניהו: כך זינק שווי המניות שלו פי ארבעה" באתר The Marker מיום

העתק הכתבה "הדהרה של גנור לקיר, הפספוסים של שי ניצן – ועוד הערות על תיק הצוללות" באתר The Marker מיום 8.12.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/3.

24. להשלמת התמונה, ראוי לציין נחקר נוסף, עו"ד יצחק מולכו, שותף-מנהל במשרד עורכי הדין שמרון-מולכו וקרוב משפחה של נתניהו. על פי המידע שנמסר למשטרה, בעת ששימש כיועצו ושליחו המיוחד של נתניהו לעניינים מדיניים, נפגש מולכו עם גנור, לקוח המשרד, לבקשת שותפו שמרון. המשטרה לא גיבשה תשתית ראייתית ולא המליצה להעמידו לדין בפרשה.

25. לאחר שסקרנו את הפרשה בקצירת האומר, נעבור להשתלשלות האירועים שהובילו להגשת כתבי האישום בפרשה ולמשיכת מלוא העניין הציבורי בה.

ה. גילוי הפרשה – פתיחה בחקירה

26. בנובמבר של שנת 2016 נחשפה הפרשה על ידי העיתונאי רביב דרוקר בחדשות 13. הפרשה הכתה גלים בתודעה הציבורית, ומיד היה ברור לכולם שמדובר באחת הפרשות החמורות ביותר שידעה מדינת ישראל. באותו חודש הודיע היועץ המשפטי לממשלה על פתיחה בבדיקה לחשד ביצוע עבירות מתחום טוהר המידות. כמה חודשים לאחר מכן, נפתחה חקירה פלילית מלאה בנושא.

27. באותה תקופה, מהדורות החדשות, הרשתות החברתיות והשיח הציבורי הכללי עסק רבות בפרשה. סימני השאלה הרבים שאפפו אותה, השאירו את הציבור סקרן ומתעניין, וכל פרט חדש בפרשה היה זוכה לכותרות.

28. כמו כן, חלקים בציבור הפגינו באופן קבוע (בין היתר מול ביתו של היועץ המשפטי לממשלה) בדרישה לפתוח בחקירה גם נגד מעורבים נוספים בפרשה, בפרט ראש הממשלה לשעבר בנימין נתניהו. עתירות רבות הוגשו לבית המשפט הנכבד בקשר לחקירות הפליליות בפרשה ובקשר לוועדות חקירה בה.

29. להשלמת התמונה יצוין כי אף העותרת לקחה חלק באותה השתתפות ציבורית בביור הפרשה, ועתירה שהגישה בנושא עדיין תלויה ועומדת בבית המשפט הנכבד (בג"ץ 3921/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה).

ה.3. המלצות המשטרה

30. תוך כדי חקירת המשטרה, חתם מיקי גנור על הסכם עד מדינה והעיד על השחיתויות העמוקות של המעורבים בפרשה. בין היתר על בסיס עדותו של מיקי גנור, ביום 8.11.2018 העבירה משטרת ישראל את המלצותיה לפרקליטות, והמליצה להעמיד לדין את החשודים הבאים:

- אלוף (מיל') אליעזר (צ'ייני) מרום - נתגבשה תשתית ראייתית לביצוע עבירות שוחד, מרמה והפרת אמונים, קשירת קשר לביצוע פשע, הלבנת הון ועבירות מע"מ (הוצאת חשבונית שלא כדין).
- עורך דין דוד שמרון – נתגבשה תשתית ראייתית לביצוע עבירות של תיווך בשוחד ("שוחד הנעה") בכל הנוגע למערכת יחסיו עם גנור, ועבירות של קבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות והלבנת הון בהקשר למעורבותו בפרשת "קרדיט סוויס".

- **תא"ל (מיל') אבריאל בר יוסף** - נתגבשה תשתית ראייתית לביצוע עבירות שוחד, מרמה והפרת אמונים וקשירת קשר לביצוע פשע.
 - **תא"ל (מיל') שי (שיקה) ברוש** - נתגבשה תשתית ראייתית לביצוע עבירות שוחד, מרמה והפרת אמונים בצוותא, קשירת קשר לביצוע פשע, הוצאת חשבונית שלא כדין ועבירות הלבנת הון.
 - **השר (לשעבר) ויושב ראש קרן היסוד אליעזר (מודי) זנדברג** – נתגבשה תשתית ראייתית לביצוע עבירות שוחד, מרמה והפרת אמונים והוצאת חשבונית שלא כדין.
 - **דוד שרן** – נתגבשה תשתית ראייתית לביצוע עבירות שוחד, מרמה והפרת אמונים, קשירת קשר לביצוע פשע, הלבנת הון ועבירות על פי חוק מימון מפלגות ובחירות.
31. לשיטת משטרת ישראל, במסגרת החקירה נתגבשה תשתית ראייתית לכאורית מספקת לביסוס חשדות גם כנגד מעורבים נוספים בפרשה, לרבות אנשי עסקים פרטיים שאינם נושאים במשרות ציבוריות.
32. לא למותר לציין שבהמלצות המשטרה, ובאופן חריג ביותר, מצאה לנכון משטרת ישראל לציין כי: **"במהלך ניהול החקירה ואיסוף הראיות נתגלו ליקויים בכל הנוגע לסדרי מנהל בקרב גופים שונים, אל מול גורמים עסקיים ופרטיים, וזאת בכל הנוגע לרכש ביטחוני ואסטרטגי למדינת ישראל. ליקויים אלו מחייבים הפקת תובנות ולקחים על ידי הגורמים המוסמכים לכך, על מנת לשפר ולייעל את הליכי הרכש הביטחוני במדינת ישראל ולהגן עליהם מפני אינטרסים זרים והשפעות פסולות במבט צופה פני עתיד"**.
33. רואים אנו שמשטרת ישראל מצאה לנכון לציין שישנם היבטים בפרשה שלא ידונו במישור הפלילי, אך אלו לא ממצים את העניין הציבורי שבפרשה זו. נקודה זו ממחישה עד כמה העניין הציבורי בפרשה זו בלט, ועד כמה היה ברור גם לרשויות האכיפה שהיא נדרשת לסייע בהבנה הציבורית של רזי הפרשה – גם אלה שאינם עוברים את הסף הפלילי.
- העתק החלטת המשטרה מיום 8.11.2018 מצורף ומסומן כנספח ע/4.**
- העתק הכתבה "פרשת הצוללות: המשטרה ממליצה להעמיד לדין את דוד שמרון ואליעזר מרום בעבירות שוחד" באתר The Marker מיום 8.11.2018 מצורף ומסומן כנספח ע/5.**
- ה. 4. החלטת הפרקליטות להגיש כתבי אישום בכפוף לשימוע**
34. לאחר חקירת המשטרה, שקדה פרקליטות המדינה על התיק במשך זמן רב.
35. במהלך אותו הזמן, חזר בו עד המדינה מיקי גנור מעדותו.
36. בסופו של דבר, החליטה המדינה ביום 5.12.2019 על הגשת כתבי אישום בכפוף לשימוע נגד המעורבים בפרשה (ראו נספח ע/1). בהחלטה זו הודיעה פרקליטות המדינה כי היא מתכוונת להעמיד לדין מספר רב של חשודים בעבירות שוחד, הלבנת הון, עבירות מס, עבירות על חוק המפלגות, הפרת אמונים, תיווך לשוחד ובעבירות נגזרות.
37. אלא שבמסגרת הודעה זו, החליטה למעשה הפרקליטות **שלא להגיש נגד עוה"ד שמרון כתב אישום** בעבירות תיווך השוחד (שוחד הנעה) וקבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות, והאשמתו בהלבנת הון בלבד.

38. כמו כן, הפרקליטות החליטה שלא להגיש כתב אישום נגד מרום בגין מרמה והפרת אמונים וקשירת קשר לביצוע פשע. המשמעות של החלטה זו היא כי הפרקליטות מתכוונת להגיש כתב אישום נגד מרום בעבירות שוחד, הלבנת הון ועבירות מס בלבד.

39. יצוין, כי אף החלטה זו לוותה בשיח ציבורי רב וסוער.

העתק הכתבה "אליעזר מרום ומיקי גנור יואשמו בשוחד, דוד שמרון יואשם בהלבנת הון" באתר הארץ 5.12.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/6.

ה.5. הודעת פרקליטות המדינה על סגירת התיקים הפליליים

40. לאחר כמעט שנה וחצי של עריכת שימועים הגישה פרקליטות המדינה ביום 10.5.2021 כתבי אישום לבית המשפט המחוזי בתל אביב. הפרקליטות לא הגישה כתבי אישום נגד המשיבים 3-4. כלומר, על אף מעורבותם של המשיבים 3-4 בפרשה החמורה, הפרקליטות מוחלת להם על מעשיהם החמורים, שכאמור לעיל ביססו (לדעת משטרת ישראל) עבירות שוחד (לקיחת שוחד ותיווך בשוחד), מרמה והפרת אמונים, הלבנת הון ועבירות מס.

העתק הכתבה "כתבי אישום נגד גנור, שרון ובר יוסף; התיקים נגד מרום ושמרון נסגרו" באתר הארץ מיום 10.5.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/7.

41. עד היום לא פורטו הנימוקים להחלטה זו של פרקליטות המדינה.

42. ועל כך נסובה העתירה דנן.

ה.6. מיצוי הליכים

43. מיצוי ההליכים בעתירה דנן מתחיל עוד בטרם התקבלה ההחלטה מושא העתירה. כאשר במשך תקופה ארוכה, דרשה העותרת מהמשיבים 1-2 לקבל החלטה בהגשת כתבי אישום בפרשת הצוללות.

ה.6.א. דרישה לקבלת החלטה בהגשת כתבי אישום

44. ביום 28.12.2020, לאחר למעלה משנה מהמועד בו הוחלט על הגשת כתבי אישום בכפוף לשימוע בפרשת הצוללות, פנתה העותרת למשיב 1 (אשר מילא את מקומו של המשיב 2), ודרשה לקבל תשובה כיצד מתקדמים הליכי השימוע ומהו המועד המוערך להחלטה בעניין הגשת כתבי אישום בפרשה.

העתק מכתבה של העותרת מיום 28.12.2020 מצורף ומסומן כנספח ע/8.

45. ביום 3.3.2021 התקבלה תשובת המשיב 1, לפיה השימועים בפרשת הצוללות נשמעו כסדרם, כאשר האחרון בהם התקיים בסוף חודש פברואר של שנת 2021.

העתק מכתבו של המשיב 1 מיום 3.3.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/9.

46. לאחר שלא חלה התקדמות נוספת במשך כחודשיים, שבה העותרת וכתבה למשיבים 1-2 ביום 2.5.2021. במכתב זה טענה העותרת שהליכי העמדתם לדין של המעורבים בפרשה מתארכת יתר על המידה ובמידה בלתי סבירה. כמו כן, העותרת הזכירה שפרקליטות המדינה התחייבה בפני נציב הביקורת על הפרקליטות, כב' השופט דוד רוזן, שהליכי השימוע יסתיימו עד סוף חודש אפריל – מועד שהיא לא עמדה בו. לכן, העותרת דרשה כי הפרקליטות תגבש החלטה באופן מייד.

העתק מכתבה של העותרת מיום 2.5.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/10.

47. למכתב זה של העותרת לא התקבלה כל תשובה, אך כתבי האישום הוגשו על ידי הפרקליטות ביום 10.5.2021.

ה.6.ב. דרישה לפרסום נימוקים בהחלטת סגירת התיקים

48. מייד לאחר פרסום החלטת פרקליטות המדינה שלא להגיש כתבי אישום נגד המשיבים 3-4, מבלי שפרסמה החלטה מנומקת מטעמה, שלחה העותרת ביום 13.5.2021 מכתב למשיבים 1-2 בדרישה לפרסם מסמך המנמק מדוע נסגרו התיקים נגד שמרון מרום, ומדוע לא הוגשו אף כתבי האישום "המצומצמים" שממילא החליטה הפרקליטות להגיש (בכפוף לשימוע) ביום 5.12.2019.

העתק מכתבה של העותרת מיום 13.5.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/11.

49. לאחר שלא התקבל מענה לפנייתה של העותרת, שבה העותרת, ושלחה למשיבים 1-2 מכתב נוסף. במכתב זה חזרה עותרת על דרישתה לפרסם את הנימוקים לסגירת התיקים הפליליים של שמרון ומרום כאמור, והתריעה כי ככל שלא תתקבל תשובה העותרת תשקול את המשך צעדיה.

העתק מכתבה של העותרת מיום 9.6.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/12.

50. משכל פניותיה של העותרת אל המשיבים 1-2 נותרו ללא כל מענה עניינים, וזאת בחלוף 55 ימים מיום החלטת הפרקליטות. נוכח חשיבותם הרבה של הדברים, הפגיעה הקשה באמון הציבור והחריגה הבלתי מוסברת ובלתי מנומקת מההנחיות המחייבות ומהנוהג רב השנים במקרים מעין אלו, לא נותרה בידי העותרת כל ברירה זולת פנייה לבית המשפט הנכבד בבקשה כי יורה על מתן הסעדים המבוקשים ברישא לעתירה, וזאת מתוך הטעמים המשפטיים אשר יפורטו להלן.

ו. הטיעון המשפטי

51. הטיעון המשפטי בעתירה זו נסמך על שתי קומות. לצערה הרב של העותרת, בחרו המשיבים 1-2 להפר בבוטות את חובותיהם המנהליות על פי כל דין, ולהתעלם מפניותיה החוזרות והנשנות של העותרת. זאת תחת מתן מענה מנומק כפי חובתם וסמכותם.

52. אשר על כן, התייחסות להתעלמות גסה זו תעמוד בבחינת הקומה הראשונה לעתירה. על קומה זו תונח הקומה השנייה, והיא התייחסות העותרת לסירובם של המשיבים לפרסם את הנימוקים לסגירת התיק, תוך עמידה על הפגיעה הקשה באמון הציבור, לחריגה מההנחיות ומהנוהל הקבוע במקרים בעלי עניין ציבורי מעין אלו.

53. לפיכך, סדר הדברים בטיעון המשפטי יהא כדלקמן: ראשית, תידרש העותרת לטענה בדבר הפרתו של החוק לתיקון סדרי מנהל (החלטות והנמקות) על ידי המשיבים 1-2, אשר עד למועד הגשת עתירה זו לא השיבו באופן ענייני לכל פניותיה.

54. כבר בנקודה זו יובהר, כי בהתאם לחוק ההנמקות, אי מענה זה לבדו מהווה סירוב ללא נימוקים להפעיל את סמכות החובה, ולכן לשיטתה של העותרת יש בו לבדו על מנת להצדיק את מתן הצווים על תנאי המופיעים ברישא לעתירה.

55. לאחר מכן, תעמוד העותרת על החובה לפרסם את הנימוקים לסגירת תיקי החקירה כנגד המשיבים 3-4, ועל הפרתה של חובה זו על ידי המשיבים 1-2, בניגוד להנחיות, בניגוד לנוהל המחייב, ותוך פגיעה חמורה באמון הציבור ברשויות אכיפת החוק במדינת ישראל.

1.1. הפרת חוק לתיקון סדרי מינהל (החלטות והנמקות)

56. על המשיבים 1-2 חלה חובה, על פי סעיף 2(א) לחוק ההנמקות, להשיב לבקשת העותרת, לא יאוחר מ- 45 ימים מיום קבלת הבקשה, וזאת בין אם העניין מושא הבקשה טעון בדיקה או דיון נוספים, ובין אם לאו.

57. כך מורנו סעיף 2(א) האמור:

"2. חובת מתן תשובה במועד

(א) נתבקש עובד הציבור, בכתב, להשתמש בסמכות שניתנה לו על פי

דין, יחליט בבקשה וישיב למבקש בכתב בהקדם, אך לא יאוחר

מארבעים וחמישה ימים מיום קבלת הבקשה".

58. העותרת פנתה למשיבים 1-2 לפני 55 ימים, ובתוך מסגרת זמנים זו גם שלחה תזכורת לבקשתה (לפנים משורת הדין). כך, ובניגוד בוטה להוראת סעיף 2(א) הנזכר, פניות העותרת לא נענו עד עצם היום הזה.

59. על המדיניות הראויה שיש לנקוט בה עת ממאן בר סמכא מלהשיב לפניות האזרחים, עמד כב' השופט [כתוארו דאז] שמגר, ב-בג"ץ 153/77 ששון פרג' נ' עיריית פתח-תקוה, פ"ד לא(3), 432 427, כשקבע כדלקמן:

"אי-מתן תשובות לאזרח הפונה אל הרשות הוא בגדר רעה חולה ונפוצה במציאות שלנו וככל הנראה לא ניתן לשרש תופעה זו, אלא אם יינקטו צעדים החלטיים ויעילים יותר מאלה הנוהגים עתה, לרבות נקיטת הליכים משמעותיים נגד פקידי הציבור שאינם משיבים במועד על פנייתו של אזרח (ראה סעיף 6(א), סיפא, לחוק הנ"ל). יש יסוד להניח כי תגובות כאמור, בלויית הדרכה והסברה נאותות יהיה בהן כדי להגביר את המודעות לחובת מתן-התשובה, המעוגנת בחוק ואשר מתחייבת גם בלעדי זאת מיחסי אנוש נאותים."

60. מתוך כך, המחוקק לא הסתפק בקביעת המועד הסופי למתן מענה לתשובת הפונה, אלא אף קבע את הנפקות של היעדר מענה כזה בסעיף 6 לחוק סדרי מינהל:

"6. תוצאות אי מילוי אחר החוק

(א) החלטה או פעולה של עובד הציבור לא יהיו פסולות בשל כך בלבד שהוא לא מילא אחרי הוראות הסעיפים 2א, 2ב, 4 או 5; ואולם בכל הליך לפני ועדת ערר או ועדת ערעור או לפני בית המשפט, על עובד הציבור הראיה כי החלטה או פעולה שלא ניתנה לגביהן תשובה או הודעה כאמור, נעשו כדין. הוראות סעיף זה אינן גורעות מאחריותו המשמעתית של עובד הציבור על אי-מילוי חובתו לפי חוק זה.

(ב) לא השיב עובד הציבור או לא הודיע תוך שלושת החדשים כאמור בסעיף 2 (א) או (ג), רואים בכך, לענין כל דין, החלטה לסרב לבקשה, ללא מתן נימוקים."

61. כך, משלא נתקבלה כל התייחסות לפניות העותרת, הרי יש לראות בכך כסירוב לכל דבר ועניין לבקשות העותרת להפעיל סמכות, וללא כל נימוק.

62. להשלכות היעדר מענה מן הרשות המנהלית התייחס כב' השופט מ' נאמן בעת"מ (חי') 1179/03 ד.

עירון בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה - חיפה, 2004, פ"מ מינהליים (תשס"ג) 879, עמ' 889, והדברים בהחלט אף יפים לפה:

"הדין הוא עם העותרת כי סעיפים 6(א) ו-6(ב) הם סעיפים משלימים ולכן נטל הראיה בשאלת החוקיות, שבדרך-כלל הוא מוטל על מי שתוקף החלטה מינהלית, עבר אל המשיבות (ראה זמיר בספרו הנ"ל [7], בעמ' 714-716). דהיינו, חזקת החוקיות איננה עומדת עוד למשיבות ונטל הראיה עבר עליהן (ראה זמיר בספרו הנ"ל [7], בעמ' 920)."

63. מעבר לכך, חוק ההנמקות קובע חובה של רשות להשיב לפניות מצד הפרט (ובמקרה זה – לפניות העותרת, הנמנית על הארגונים הציבוריים הפועלים במסגרת האזרחית); אולם יסודו של הכלל הוא בחובת תום-הלב, וההגינות שחבה בה כל רשות ציבורית כלפי הפרט, כלומר כלפי אזרחיה (ראו, בג"ץ (ירושלים) 4422/92 שלמה עפרן נ' מינהל מקרקעי ישראל, מז(3) 853, 856 (1993), דנג"ץ 10350/02 שר הפנים נ' עדנאן מטר – חבר המועצה המקומית כפר כנא, נח(3) 255, 275 (2004)).

64. חובת "ההתנהגות הראויה" שבה חבה כל רשות – ובכלל זאת גם המשיבים 1-2 – היא בבחינת חובה "מהותית", והיא מקימה (לכל הפחות) את החובה להשיב לעותרת לגופם של דברים, ולא להתעלם כליל מפניותיה. כל זאת, גם ברקע העובדה שהעותרת עצמה מקיימת מיצוי הליכים – ואין כל סיבה או הגיון להקפיד על חובה זו כלפי העותרת (גוף אזרחי); ולהתעלם מהחובה המוגברת שמוטלת על הרשות במקביל, שהיא – לכל הפחות – להשיב לאותן פניות (ובעניין, ההבדל בין החובות ראו והשוו בג"ץ 164/97 קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר (4.2.1998)).

65. חשוב לציין, שעל אף שבסעיף 6(ב) מתייחס החוק לתקופה של שלושה חדשים, הרי שנושא זה נובע מחוסר עקביות בתיקוני החוק. לעניין זה נדרשה המשנה ליועץ המשפטי (משפט ציבורי-מנהלי) לשעבר עוה"ד דינה זילבר. בחוות דעתה, שניתנה לאור פנייה של העותרת ועל דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, היא קבעה שאכן מדובר בהשמטה בלתי-מכוונת של המחוקק (עת לא שינה את המועד הקבוע בסעיף 6(ב) האמור), וכי עד לתיקון החוק על ידי הכנסת יש לראות את הסעד שניתן לאזרח בסעיף 6(ב) כנכנסת לתוקף לאחר 45 ימים שבהם לא השיב לו עובד הציבור.

העתק חוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) מיום 29.10.2017 מצורף ומסומן כנספח ע/13.

66. במצב עניינים זה, ולאחר שחלפו 45 מבלי שקיבלה העותרת כל התייחסות לפנייתה, יש לראות בהיעדר מענה כסירוב המשיבים 1-2 לנמק את החלטתם לסגור את התיקים הפליליים נגד שמרון ומרום, למרות בקשת העותרת וללא כל נימוק, באופן המעביר את הנטל להוכחת חוקיות ההחלטה אליהם.

67. בפרט, לפי לשון הסעיף, יש להורות על הוצאת צווים על תנאי כמבוקש ולהביא לכך ש"על עובד הציבור [תהא] הראיה כי החלטה או פעולה שלא ניתנה לגביהן תשובה או הודעה כאמור [סגירת התיקים הפליליים ללא הנמקה], נעשו כדין".

68. עם זאת, ובבחינת למעלה מן הצורך לנוכח התנהלותם של המשיבים עד כה, להלן תבקש העותרת לעלות אלי הקומה השנייה, ולפרוש בפני בית המשפט את מלוא הטיעון המשפטי בעתירה.

2.1. הפרת חובת ההנמקה

69. מלבד הפרת חובת המענה של המשיבים 1-2, הם גם הפרו את חובת ההנמקה החלה עליהם.
70. כידוע, על עובדי ציבור חלה חובה כללית לנמק את החלטותיהם שהתקבלו מתוקף תפקידם ומתוך הפעלת הסמכות המינהלית שלהם. חובה זו אף מצאה לה מקום בהוראות תקנון שירות המדינה (להלן: "תקשי"ר), שם נכתב בסעיף 61.221 כי "עובד, שמשמכותו לפי דין או לפי הוראת הממונים עליו להחליט החלטות מטעם משרדו כלפי חוץ, לרבות משרדים אחרים (בין אם יש ערר או ערעור על ההחלטה ובין אם אין), ירשום בתיק, בהתאם לסידורים הנהוגים במשרדו, את הנימוקים שהניעוהו להחליט כפי שהחליט". חובה זו חלה גם בענייננו, עת הפעילו המשיבים 1-2 את סמכותם והחליטו שלא להגיש כתב אישום נגד המשיבים 3-4.
71. אלא שלא רק ההנחיה הכללית רלוונטית בענייננו. כלל דומה רלוונטי נקבע גם לעניינים מסוג ההחלטות מושאות עתירה זו. כך, בסעיף 23 להנחיית פרקליט המדינה מספר 1.3 – סגירת תיקים בעילת "חוסר ראיות" ובעילת "היעדר אשמה" (להלן: "הנחיות הפרקליט"), נקבע כי אומנם אין חובה (אך ניתן) לנמק את נימוקי התביעה בסגירת התיקים בכל תיק ותיק בשל העומס שייווצר אם יעשו כן, אך לא כך בתיקים מיוחדים:

"עם זאת, בתיקים בעלי רגישות מיוחדת (לדוגמה, כאשר החשודים הנם נבחרי ציבור או עובד ציבור בכירים), או כאשר סבר תובע כי יש הצדקה מיוחדת אחרת לכך, רשאי תובע להוסיף בהחלטת הסגירה או במכתב סגירה, לצד ציון עילת הסגירה, כאשר יש חובה לציין את עילת הסגירה, פירוט על אודות נימוקי הסגירה. במקרים בהם לפי החוק אין מקום לציין את עילת הסגירה, עדיין ניתן בתיקים חריגים שכאלה לפרט אודות נימוקי הסגירה אך בלי לציין את עילת הסגירה במקרים חריגים ונדירים, כאשר קמה הצדקה מיוחדת לכך ועל פי שיקול דעתו של התובע, וכאשר ניתן לציין את עילת הסגירה בתיק, ניתן גם להתייחס במכתב סגירה לעוצמת התשתית הראייתית בתיק (כך למשל, ניתן לציין בתיק שנסגר מחוסר ראיות, אם התיק היה כפסע מהגשת כתב אישום או אם התשתית הראייתית הייתה חסרה מאוד)".

72. ניתן להוסיף שבמקרה של סגירת התיקים נגד שמרון ומרום, הנימוקים בוודאי כבר קיימים במסמכים רבים, ועומס העבודה שייווצר כתוצאה מפרסומם הוא זעום – בוודאי מידתי לחשיבות של העמידה בחובת ההנמקה. לכן, גם מטעם זה יש לחרוג במקרה דנן מהפטור הכללי מחובת ההנמקה שניתן בתיקים הפליליים מן השורה.
73. כמו כן, חשוב להבהיר שעל אף שהלשון נוקטת במילה "רשאי", כענייננו, היא אינה קובעת בהכרח כי הסמכות היא סמכות רשות. ראו לעניין זה י. זמיר, **הסמכות המנהלית**, 322-323 (מהדורה שנייה מורחבת, 2010):

"אף שיייתכן כי לשון של רשות תתפרש כלשון של חובה, או להיפך, אין זה אומר בהכרח כי הסמכות הופכת את עורה. בדרך כלל, במקרה כזה מסכים בית המשפט כי החוק מקנה לרשות המינהלית שיקול דעת בהפעלת הסמכות, אך בית המשפט מוסיף וקובע כי בנסיבות מסוימות מוטלת חובה על הרשות להפעיל את סמכותה. הדגש במקרה כזה על נסיבות המקרה ולא על אופי הסמכות".

74. נסיבות המקרה דנן אכן הופכת את הסמכות לחובה. סגירת התיקים נגד שמרון ומרום בפרשת הצוללות מצויה בשיא עומקו של השיח והעניין הציבורי. מדובר בתיק בעל רגישות מיוחדת, כאשר הנאשמים הם מהבכירים ובעלי הכוח בשירות הציבורי, ועל כך יש להוסיף שסגירת התיק נעשתה על אף שהמשטרה קבעה שהתקיימו עבירות חמורות ביותר על ידי שמרון ומרום.

75. אם לא די בכך, בהמשך לסעיף 23 בהנחיית הפרקליט נקבע כי **אם התקבלה פנייה לקבל את נימוקי הסגירה**, תועבר תמצית עיקרי הנימוקים בכתב:

"במקרים בהם לאחר משלוח מכתב סגירה לא מנומק התקבלה פנייה נפגע עבירה, מתלונן או חשוד/נילון לקבל את נימוקי הסגירה לשם הגשת ערר על החלטת הסגירה או על עילת הסגירה, בהתאמה, תועבר לידי תמצית בכתב של עיקרי נימוקי הסגירה".

76. העותרת, שהיא ארגון חברה אזרחית המונה קרוב ל-70 אלף חברים, והפועל מזה למעלה מ-30 שנים לקידום ערכי המנהל התקין ושלטון החוק, פנתה וביקשה לקבל את הנימוקים לסגירת התיק. לאור הנחיית הפרקליט – די בכך.

77. לצד זאת, יצוין כי גם ניתוח תכלית ההנחיה והחוק תומך בעמדת העותרת. כך, בעוד שפרטים נפגעי עבירה יכולים לבקש לקבל העתק מעילת סגירת התיק, במקרים בהם הציבור הוא הנפגע אין פרט שזכאי להגיש בקשה כזו. כלומר, **אם לא תפרסם פרקליטות המדינה את עילות סגירת התיק ואת הנימוקים לסגירתו כשהציבור הוא הנפגע, המשמעות היא שאין לציבור שום דרך לדעת את עילת ונימוקי סגירת התיק נגד פוגעיו**. נקודה זו היא שמחייבת את פרסום עילות הסגירה והנימוקים בפרשיות חמורות, בפרט בעבירות מתחום טוהר המידות והלבנת ההון כאשר הציבור הכללי הוא הנפגע (מבלי שיש נפגע ספציפי נוסף).

78. העובדה שפרקליטות המדינה לא הציגה בפני הציבור את השיקולים שהובילו להחלטה שלא להגיש כתבי אישום נגד המשיבים מהווה סטייה חמורה מחובת הנימוק הכללית, מהנחיית הפרקליט ומכללי המינהל התקין. לשיטת העותרת, בפרסום הנימוקים והשיקולים שהובילו את פרקליטות המדינה לסגירת התיקים יש כדי לקדם את אמון הציבור במערכת אכיפת החוק. כמו כן, ייתכן ואותו פרסום יגרום לניקיון שמם של המשיבים 3-4 – שיקול שעל הפרקליטות לקחת בחשבון גם כן.

79. יפים לעניין זה דבריו של היועץ המשפטי לממשלה לשעבר, עוה"ד יהודה ויינשטיין, כפי שכתב בסעיף 445 בהחלטתו בעניין תיק החקירה שנפתח נגד שר החוץ (דאז) אביגדור ליברמן:

"מטבע הדברים, לנגד עיני הציבור עומדת "השורה התחתונה" ותו לא. על-כן, במקרה דוגמת זה שלפנינו, מתעורר באופן טבעי החשש בדבר מסר מוטעה העלול להתקבל בציבור, לפיו אין התביעה חדורת "רוח קרב" במלחמה בשחיתות. חשש זה מדיר שינה מעיני".

העתק החלטת היועץ המשפטי לממשלה בעניין תיק החקירה שנפתח נגד אביגדור ליברמן מיום 13.12.2012 מצורף ומסומן כנספח ע/14.

80. כמו כן, היכולת לערוך ביקורת עניינית על החלטותיהם של המשיבים 1-2, בין אם נערך בשיקוליהם טעות בשגגה או בהיסח הדעת או אי-מתן משקל ראוי לשיקול שהיה עשוי להטות את הכף בעד הגשת כתב אישום נגד כל המעורבים בפרשה – תלויה בראש ובראשונה בפרסום הנימוקים להחלטתם. כאשר ההמשיבים 1-2 אינם מפרסמים את השיקולים והנימוקים להחלטה שקיבלו, הרי שהם מונעים את ההשתתפות הציבורית ואת היתרונות המקצועיים שזו עשויה להפיק למערכת אכיפת החוק.

2.א. סיכול הביקורת על החלטת הפרקליטות

81. בהיעדר הנמקת סגירת התיקים הפליליים נגד מעורבים בפרשה כה חמורה, הפרקליטות עושה מעשה שיש בו לסכל את הביקורת הציבורית והשיפוטית עליהם. ויובהר, חלק מחובת ההנמקה בכתב של החלטות הרשות הציבורית נוגעות בדיוק לעניין זה.
82. הלכה למעשה, הנימוקים לסגירת התיק – ככל ואינם חסויים מטעמים של ביטחון המדינה או פגיעה בפרטיות – ייחשפו בתגובה שתגיש המדינה לעתירות נגד החלטותיה. כך שאין בהיעדר ההנמקה כדי לחסוך מעבודתה של פרקליטות המדינה. להיפך.
83. כמו כן, אין זה מן הראוי שהביסוס להחלטה מינהלית – בפרט החלטה משמעותית כמו סגירת התיקים נגד מעורבים בפרשה כה חמורה – תיכתב בפעם הראשונה בתגובה לעתירה ציבורית שהוגשה נגד ההחלטה.
84. יפים לענייננו דבריו של כבוד השופט דנציגר בבג"ץ 3758/17 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' הנהלת בתי המשפט** (פורסם בנבו 20.7.2017) כשקבע "תהליך קבלת החלטה מינהלית נדרש לכלול מספר שלבים, בכללם איסוף נתונים, בדיקת משמעותם, בחינת עמדות שונות וקבלת החלטה מנומקת. תהליך זה מבטיח, כי כל השיקולים הענייניים יובאו בחשבון, **כי הנושא הניצב על המדוכה ייבחן באופן הוגן, וכי ניתן יהיה להעביר ביקורת על החלטה המינהלית**. (...). זאת **במועד קבלת ההחלטה**, ובפרט כאשר מדובר בהחלטה מורכבת. (...) הדברים ברורים מאליהם, שאחרת נפגעים חובות השקיפות וההנמקה בהם חבה הרשות, ואף עלול להיפתח פתח לשקילת שיקולים מאוחרים ו"עיצוב" או "התאמת" החלטה המינהלית לשיקולים שלא נשקלו - והיו צריכים להישקל - בזמן אמת" (ההדגשות נעשו על ידי הח"מ).
85. נזכיר כי נקבע זה מכבר גם שהחלטות של רשויות השלטון צריכות להינתן בכתב, בפרט בהחלטות בעלות חשיבות ציבורית (בג"ץ 9443/16 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה** (15.8.2017)). כמו כן, נקבע כי אחד הטעמים לכך היא שאין זה ראוי שרשות ציבורית תציג לציבור את עמדתה בפעם הראשונה בתגובה שתוגש לעתירה בנושא (וראו בג"ץ 6241/14 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה** (5.5.2016); בג"ץ 7487/15 **ארקיע קווי תעופה ישראליים בע"מ נ' מנכ"ל משרד ראש הממשלה** בפסקה 2 לפסק דינה של כב' השופטת (כתוארה דאז) חיות (25.1.2016)).
86. במקרה דנן הפרקליטות לא הציגה בפני הציבור את נימוקיה לסגירת התיקים הפליליים החמורים נגד המשיבים – בפרט לא בכתב. בכך, למעשה יש כדי לסכל את הביקורת הציבורית והן את הביקורת השיפוטית על החלטה זו.
87. על בית המשפט הנכבד אפוא להידרש גם לנושא זה – ולהבהיר – שוב – כי קמה חובה לפרקליטות המדינה לפעול בהתאם לעקרונות הדין המנהלי הראוי והסביר, ולפרסם את השיקולים והנימוקים שהובילו להחלטה שלא להגיש כתבי אישום נגד המשיבים 3-4 – וזאת כבר במועד בו החליטה על סגירת התיקים (ומבלי שהעותרת נדרשה לפנות למשיבים 1-2 ולהגיש עתירה בנושא).

3.1. חריגה מהנוהג – פרסום נימוקים לסגירת תיקים משמעותיים

88. מעבר לחובות המפורטות לעיל, הרי שבאי-פירסום הנימוקים לסגירת התיקים נגד המשיבים 3-4 יש סטייה מהנוהג של פרקליטות המדינה בנושא. במקרים דומים אחרים נהגה הפרקליטות לפרסם את הנימוקים לסגירת הליכים פליליים נגד בכירים, בעלי שררה או מעורבים בפרשות חמורות.

89. כך לדוגמא:

(1) עו"ד אפי נווה והשופטת אתי קרייף – בפרשה זו, שתפסה את מלוא תשומת הלב הציבורית, היו חשדות לעבירות של שוחד, מרמה והפרת אמונים בקשר לקידום של שופטים וסיוע למתמחה. ביום 21.3.2021 פרסמה פרקליטות המדינה את החלטתה שלא להגיש כתב אישום בפרשה, וכן פירטה את הנימוקים להחלטה.

העתק החלטת גניזה בפרשה 1454/תיק פל"א 3316/19 מצורף ומסומן כנספח ע/15.

(2) **שר החוץ (דאז) אביגדור ליברמן** – בפרשה זו, הנוגעת לחשד לעבירות מתחום טוהר המידות של נבחר ציבור בכיר, נסגר התיק בשל היעדר תשתית ראייתית מספקת. ביום 13.12.2012 פירסם היועץ המשפטי לממשלה מסמך נימוקים (באורך של 95 עמודים) כדי להציג לציבור את הסיבה לסגירת התיק ולאי העמדתו של השר לדין (ראו נספח ע/14).

(3) **ראש הממשלה (לשעבר) אריאל שרון** – בפרשה זו בחנה פרקליטות המדינה האם יש חשדות לפלילים במעורבותו של ראש הממשלה (דאז) אריאל שרון בפרשת "האי היווני" וקרקעות אפל. ביום 15.6.2004 פירסם היועץ המשפטי לממשלה (דאז), עוה"ד מני מזוז, את החלטתו על גבי 76 עמודים.

העתק החלטה בענין אריאל שרון וגלעד שרון בפרשת "האי היווני" וקרקעות אפל מיום 15.6.2004 מצורף ומסומן כנספח ע/16.

(4) **נשיא המדינה (לשעבר) עזר ויצמן** – בפרשה זו בחנה פרקליטות המדינה האם יש חשדות לפלילים נגד נשיא המדינה בקבלת כספים בניגוד לכללי ועדת אשר, בעבירות מיסוי ובהפרת נורמות אתיות אחרות. בהחלטה מיום 24.5.2000 פירסם היועץ המשפטי (דאז) עוה"ד אליקים רובינשטיין את החלטתו לסגור את התיק מבלי להעמיד את הנשיא ויצמן לדין.

העתק הכתבה "רובינשטיין סגר את התיק נגד ויצמן בשל התיישנות וחוסר ראיות" באתר גלובס מיום 24.5.2000 מצורף ומסומן כנספח ע/17.

(5) **בנימין נתניהו בפרשת עמדי** – מדובר בפרשה שבה עלו חשדות נגד ראש הממשלה (דאז) בנימין נתניהו, רעייתו שרה ואחרים, שם נטען כי בני הזוג נתניהו ניסו להעביר סכומים ניכרים ממשרד ראש הממשלה לקבלן אבנר עמדי, בגין עבודות פרטיות שביצע עבור משפחת נתניהו בתקופה שקדמה לבחירת נתניהו לראשות הממשלה בשנת 1996 ובמהלך כהונתו. כמו כן, היו חשדות לניסיונות להעביר לרשותם של הזוג נתניהו מתנות שהתקבלו בתקופת כהונתו כראש ממשלה. בספטמבר 2000 המליצה משטרת ישראל להעמיד את נתניהו לדין, וביום 27.9.2000 החליט היועץ המשפטי לממשלה (דאז), עוה"ד אליקים רובינשטיין לסגור את התיקים. את החלטתו נימק היועץ המשפטי לממשלה במשך 67 סעיפים, תוך שהוא מבהיר: "למוד ניסיון אציון, כי אסור שעם סגירתו של תיק יוצגו הדברים לציבור, על ידי צדדים מעוניינים, כעולם שכמנהגו נוהג, וכאילו הכל ראוי ותקין והכל זך, והנוגע בדבר יוצא הוא או פרקליטו ומעיד על כך את

הכתוב בהחלטה; רחוק מזה".

העתק החלטה בתיק החקירה נגד ראש הממשלה לשעבר מר בנימין נתניהו, גב' שרה נתניהו מר משה ליאון ומר עזרא סיידוף מיום 27.9.2000 מצורף ומסומן כנספח ע/18.

90. אלה רק מעט מהפרשות שבהן נימקו ראשי מערכת התביעה את סגירת התיקים נגד חשודים בפרשות, אך ניתן ללמוד מהן שקיים נוהג ראוי של שיתוף הציבור בטעמים שהובילו לסגירת התיקים.

91. ויובהר, כפי שטען היועץ המשפטי לשעבר, עוה"ד אליקים רובינשטיין, חלק מהחשיבות של הנוהג שהתקבע הוא לשקף לציבור שאין משמע סגירת התיק שאין ולא כלום בפרשה. גם בפרשת הצוללות, חשוב שהציבור ידע האם ההתנהלות של המשיבים 3-4 בפרשה הייתה תקינה לחלוטין, או שסגירת התיק נעשתה לאור קשיים בסיכוי סביר להרשעה.

92. ואין מדובר בתיאוריה בלבד. לאחר הפרסומים בתקשורת על ההחלטה לסגור את התיקים נגד המשיבים 3-4, התבטאו עורכי הדין של שמרון כד: "היום כולם יודעים את מה שידענו כל השנים - עו"ד שמרון לא ביצע עבירה כלשהי והוא נקי מכל רבב".

העתק הכתבה "פרשת הצוללות: נסגר התיק נגד מפקד חיל הים לשעבר צ'ייני ועורך הדין שמרון" באתר מעריב מיום 10.5.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/19.

93. גם סנגורו של מרום עשה שימוש בהיעדר הנימוקים כדי לטעון טענה דומה: "אני שמח שהיום תם מסע הייסורים של האלוף צ'ייני מרום כאשר הפרקליטות קיבלה את הטענות שלנו בשימוע. צ'ייני היה ונתר נקי כפיים".

94. כמו כן, נעשה שימוש בסגירת התיקים נגד המשיבים 3-4 לצרכים פוליטיים-עיתונאיים אחרים. העיתונאי שמעון ריקלין כתב: "פרשת הצוללות: התיק נגד מפקד חיל הים לשעבר אליעזר צ'ייני נסגר. גם נגד שימרון התיק צפוי להיסגר בקרוב. כתבתי פה במשך שנים שאין פרשה כזו חוץ מעלילת דם ענקית של רביב דרוקר שניפח ויכוח על משרה במשרד הבטחון לממזדים של "הפרשיה הביטחונית החמורה ביותר" כדי לערבב את נתניהו. איזה תועמלן. עדיף להיות ישר ולספר את המציאות מאשר לקרוא לעצמך עיתונאי ואז לקבל רישיון לשקר. כמו דרוקר".

95. לו מטעמים אלה, ובוודאי לצד הטעמים האחרים אשר הוצגו לעיל, סבורה העותרת כי יש להיצמד לנוהג שהשתרש באותו ענין ולהציג לציבור את הנימוקים לסגירת התיקים הפליליים של שמרון ומרום. ככל והתברר שהתנהלו ללא רבב, הרי שיהיה בכך גם כדי לאשש את החשד הציבורי שעוד נפוץ בשל היעדר ההנמקה לסגירת התיקים.

ז. סוף דבר

96. מתוך כלל האמור לעיל עולה בבירור כי ישנו בסיס איתן המצדיק את קבלת העתירה.
97. החלטת המשיבים 1-2 להתעלם מפניותיה של העותרת מפריס את חובתם לפי חוק. בשל הפרה זו, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו על תנאי בהתאם ללשון סעיף 6(ב) לחוק ההנמקות.
98. בנוסף, הפרת חובת ההנמקות הכללית של המשיבים 1-2, לצד הפרת הנחיות פרקליט המדינה והסטייה מהנוהג שהשתרש והתקבע בקשר לפרסום ההנמקות, יורד לשורשו של העניין.
99. אשר על כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבל את העתירה על כל רכיביה ולהורות למשיבים 1-2

לפרסם לעיני הציבור את הנימוקים לסגירת התיקים הפליליים נגד המשיבים 3-4 בפרשת הצוללות.
100. כמו כן, ולאר אי-המענה של המשיבים 1-2, מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב אותם בהוצאות עתירה
זו.

101. לעתירה זו מצורף תצהיר מטעם עוה"ד רחל אל-שי רוזנפלד, מנהלת מחלקת חושפי שחיתויות
בעותרת.

דן שבל, עו"ד

תומר נאור, עו"ד

ד"ר אליעד שרגא, עו"ד

ב"כ העותרת

ירושלים, 04 יולי 2021, כ"ד תמוז תשפ"א